VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Polityki Społecznej i Rodziny**
(nr 63)
z dnia 13 grudnia 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 63)

13 grudnia 2012 r.

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację w sprawie funkcjonowania Otwartych Funduszy Emerytalnych oraz oceny dotychczasowej działalności OFE, a także dalszych planów Rządu RP dotyczących funkcjonowania Otwartych Funduszy Emerytalnych w systemie finansowania zabezpieczenia społecznego w sytuacji kryzysu finansów publicznych.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Bucior** podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Robert Dziuba** starszy specjalista z Departamentu Podatków Dochodowych Ministerstwa Finansów, **Olga Leszczyńska-Luberek** zastępca dyrektora Departamentu Rachunków Narodowych Głównego Urzędu Statystycznego wraz ze współpracownikami, **Michał Kozak** dyrektor Departamentu Nadzoru Inwestycji Emerytalnych Komisji Nadzoru Finansowego, **Bogusław Zemlak** doradca w Najwyższej Izbie Kontroli, **Danuta Kamińska-Hass** specjalista w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, **Katarzyna Kluczyńska** główny specjalista Biura Świadczeń Centrali Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, **Grzegorz Krasiński** koordynator w Polskiej Izbie Ubezpieczeń, **Wojciech Nagel** prezes Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, **Elżbieta Ostrowska** sekretarz generalny Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów wraz ze współpracownikami, **Jacek Adamski** dyrektor Departamentu Ekonomicznego Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan, **Robert Garnczarek** prezes Zarządu AXA Powszechne Towarzystwo Emerytalne SA, **Paweł Pytel** prezes Zarządu Aviva Powszechne Towarzystwo Emerytalne Aviva BZ WBK SA, **Andrzej Sołdek** prezes Zarządu Powszechne Towarzystwo Emerytalne PZU SA, **Agnieszka Nogajczyk-Simeonow** prezes Zarządu Powszechne Towarzystwo Emerytalne Allianz Polska SA, **Grzegorz Chłopek** prezes Zarządu ING Powszechne Towarzystwo Emerytalne SA, **Piotr Królikowski** prezes Zarządu Nordea Powszechne Towarzystwo Emerytalne SA oraz dr **Agnieszka Chłoń-Domińczak** z Instytutu Statystyki i Demografii Szkoły Głównej Handlowej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Małgorzata Cholewa**, **Elżbieta Przybylska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, bardzo proszę o zajmowanie miejsc, abyśmy mogli rozpocząć posiedzenie Komisji. Witam, otwieram posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Rodziny.

W projekcie porządku dzisiejszego posiedzenia mamy informację w sprawie funkcjonowania Otwartych Funduszy Emerytalnych oraz oceny dotychczasowej działalności OFE, a także dalszych planów rządu dotyczących funkcjonowania tych funduszy w systemie finansowania zabezpieczenia społecznego w sytuacji kryzysu finansów publicznych.

Czy są uwagi do takiej propozycji porządku posiedzenia? Uwag nie słyszę, uznaję zatem, iż Komisja przyjęła porządek posiedzenia.

Szanowni państwo, tytułem przypomnienia przyczyn wywołania tego tematu i umieszczenia go w planie prac naszej Komisji: z wnioskiem o przedstawienie informacji tego rodzaju, w tym zakresie i na ten temat w lutym tego roku wystąpił Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość. Na podstawie tego wniosku, pani marszałek zwróciła się do naszej Komisji, celem zebrania niezbędnych informacji oraz publicznej debaty na ten temat. Komisja wystąpiła do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, ministerstwo przedstawiło w sierpniu informację, a teraz także jej wersję uzupełnioną, zaktuali-

zowaną. Ponadto, Biuro Analiz Sejmowych sporządziło ekspertyzę, której autorką jest pani dr Agnieszka Chłoń-Domińczak ze Szkoły Głównej Handlowej. Te trzy materiały zostały państwu doręczone i są również do dyspozycji podczas posiedzenia Komisji. Proszę pana ministra Marka Buciora o przedstawienie informacji rządu. Bardzo proszę, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Dziękuję bardzo. Na początku chciałbym zaznaczyć, że nie jest to informacja rządu. Dla sprostowania: Rada Ministrów uznała, że wystarczy, jeżeli będzie to informacja MPiPS. Chcę również podkreślić, uzupełniając wypowiedź pana przewodniczącego, że w sprawie tej informacji odbyła się także debata na posiedzeniu plenarnym Sejmu i informacja ta została wtedy w pełni przedstawiona. Dopiero w ślad za tą debatą, wniosek Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość przekazano Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, w wyniku czego stosowna informacja została przekazana w sierpniu, a teraz również uzupełniona. Podstawowe pytanie jest następujące: czy faktycznie jest wskazane w tej sytuacji – skoro ta informacja była również przedmiotem obrad na posiedzeniu plenarnym Sejmu – przedstawianie w tej chwili szczegółowo całości, czy też wystarczy, gdy omówimy główne elementy? Wydaje się, że chyba to drugie rozwiązanie jest bardziej właściwe.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie ministrze, też się ku temu skłaniam. W moim przekonaniu, swobodniejsze ramy dyskusji podczas posiedzenia Komisji umożliwiają łatwiejsze odnoszenie się do kwestii, które mogą budzić wątpliwości czy kontrowersje. Zatem elementy wymagające dodatkowego wyjaśnienia pojawią się właśnie w części dyskusyjnej. Teraz skrótowo: najistotniejsze elementy informacji pana ministra.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Dobrze. Proszę państwa, pamiętamy wszyscy, że OFE rozpoczęły swoją działalność w roku 1999 i wtedy też po raz pierwszy przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zostały przekazane składki do OFE. Jeżeli spojrzymy na tabelę nr 1, to w tej tabeli przedstawione są składki przekazane w kolejnych latach – począwszy od roku 1999 do końca roku 2011. Jednocześnie chcę uzupełnić, że w roku 2012 (do listopada 2012 roku), już po obniżeniu stopy składek przekazywanych do OFE, z ZUS – i to jest informacja z tego dodatkowego uzupełnienia z 10 grudnia 2012 roku – do OFE zostało przekazanych również 7,41 mld zł. Oznacza to tyle, że w tym okresie, łącznie z październikiem 2012 roku, ZUS przekazał do OFE w sumie około 183,6 mld zł, a wartość aktywów netto OFE – a więc to, co wynika z wartości jednostek zewidencjonowanych na poszczególnych rachunkach członków OFE, już po potrąceniu wszystkich opłat – wynosiła 254,7 mld zł. Wobec tego różnica pomiędzy poziomem składek przekazanych a poziomem aktywów, którymi zarządzają powszechne towarzystwa emerytalne, wynosi dodatkowych 71,1 mld zł. Składki i odsetki również są pokazywane w tabeli nr 2.

Następna ważna tabela to tabela nr 3, pokazująca wartość aktywów netto OFE w ostatnim dniu roku, począwszy od roku 1999 do roku 2011. Jak widzimy, na koniec roku 2011 ten poziom wynosił 224,72 mld zł. Jak wspomniałem, obecnie wynosi on niecałe 255 mld zł. Możliwe, że ponieważ mamy już grudzień, to ten poziom jest jeszcze wyższy. Jak rozumiem, zgromadzeni goście zapewne uzupełnią te informacje o dodatkowe dane.

Kolejne tabele dotyczą poszczególnych OFE i myślę, że to są mniej istotne informacje. One mogą nam ewentualnie pokazać strukturę tego, jak rozkłada się członkostwo w OFE, a w ślad za tym – jak rozłożone są aktywa w OFE.

Ważnym punktem jest punkt 3 na stronie 5, a więc wskazanie stóp zwrotu funduszy emerytalnych w poszczególnych latach. Należy zauważyć, że generalnie – poza latami 2008 i 2011, gdy te stopy zwrotu były ujemne – stopy zwrotu były dodatnie i wahały się od 6,2% do 16,3% w skali roku. Oczywiście OFE prowadzą swoją działalność… tzn. towarzystwa emerytalne, powszechne towarzystwa emerytalne prowadzą swoją działalność odpłatnie.

Kolejny punkt, punkt 4, wskazuje poziom opłat w OFE. Wydaje się, że w tym miejscu ważną tabelą jest tabela nr 9, gdyż przedstawia ona efektywne stawki pobrane przez PTE. Znajduje się na stronie 6, ale nie uzupełnienia, tylko tej sierpniowej informacji, która chyba jeszcze leży na stoliku głównym. To jest tabela 9 i z niej bardzo wyraźnie wynika, że począwszy od roku 1999, efektywna opłata od składek, które były przekazywane do OFE, z roku na rok spadała i ona w roku 2011 – opłata od składki, czyli opłata na wejściu – wyniosła 3,5%. W tej tabeli są przedstawione również efektywne stawki opłaty za zarządzanie pobrane z aktywów OFE. W roku 2011 ta opłata wyniosła 0,453%.

Działalność OFE oczywiście służy nie tylko temu, aby składki były do nich przekazywane i pomnażane – bo to jest główne ich zadanie. Przecież tak naprawdę istotą jest to, żeby osiągnąć pewien kapitał, z którego następnie są wypłacane emerytury. Emerytury kapitałowe, zgodnie z ustawą o emeryturach kapitałowych, są przewidziane w tej chwili w dwóch formach – w formie okresowej emerytury kapitałowej, jak również emerytury dożywotniej. W zasadzie do czerwca 2014 roku będzie wypłacana tylko emerytura okresowa, a więc jest to emerytura skierowana do kobiet – członkiń OFE. Wynika to z różnego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. I tu właśnie przedstawiony jest poziom… tzn. – po pierwsze – liczba przyznawanych i wypłacanych okresowych emerytur kapitałowych, jak również średnie wartości, a także średnie wartości tych okresowych emerytur kapitałowych. Należy wskazać – to jest już z kolei informacja z uzupełnienia, które zostało przekazane ostatnio – że na koniec października tego roku, okresowe emerytury kapitałowe pobierało około 2,5 tys. osób – dokładnie 2542 osoby – i przeciętne świadczenie wynosiło 82,82 zł brutto. To jest kolejna istotna informacja.

Dalej mamy oczywiście informacje bardziej szczegółowe, sięgające w ogóle do historii procedowania zmian w OFE. Podkreślamy więc ten proces zmniejszania opłat w OFE, bo przecież w roku 2009, wraz z przyjęciem przez Sejm 26 czerwca 2009 roku, opłaty w OFE zostały skorygowane i zmniejszone. Obniżono opłatę od składki do 3,5%, jak również przyjęto maksymalne wysokości wynagrodzeń powszechnego towarzystwa emerytalnego za zarządzanie funduszem. Poziom tych opłat jest wskazany w tabeli nr 13 na stronie 10 informacji przekazanej w sierpniu tego roku. Należy podkreślić, że niezależnie od wysokości aktywów – tu mam na myśli niezależnie od wysokości aktywów powyżej 45 mld zł – ta opłata za zarządzanie nie może przekroczyć miesięcznie poziomu 15,5 mln zł i na tym poziomie jest ona zaparta.

Kolejną ważną kwestią jest przypomnienie, że 1 maja 2011 r. weszła w życie ustawa o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Jest to ta ustawa, w ramach której poziom składki przekazywanej do OFE uległ zmniejszeniu z 7,3% do 2,3% i ten poziom obowiązuje do końca tego roku. Począwszy od 1 stycznia 2013 roku, poziom składki przekazywanej do OFE będzie stopniowo wzrastał, i w roku 2013 osiągnie 2,8%, w roku 2014 – 3,1%, a w roku 2015 i 2016 – 3,3%, tak że od 1 stycznia 2017 roku osiągnie poziom 3,5%. Zmniejszenie poziomu składki przekazywanej do OFE poskutkowało otwarciem subkonta w ZUS i do końca tego roku, na koncie ewidencjonowane są składki w wysokości 5%. W kolejnych latach, wraz ze wzrostem składki przekazywanej do OFE, poziom składki ewidencjonowanej na subkoncie w ZUS będzie malał i w kolejnych latach osiągnie poziom: w 2013 roku 4,5%, w 2014 roku 4,2%, w roku 2015 i 2016 – 4%. Po dniu 31 grudnia 2016 roku subkonto będzie zasilane składką w wysokości 3,8%. To są kwestie historyczne, które należy w tym miejscu podkreślić.

Musimy przejść teraz do tych najbliższych zmian, które są proponowane. Najbliższa nowelizacja ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych jest procedowana przez Ministerstwo Finansów. Ma ona za zadanie rozwiązanie problemów wynikających z wyroku z dnia 21 grudnia 2011 roku w sprawie C-271/09 – Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczących poziomu lokat aktywów funduszy emerytalnych (poziomu lokat zagranicznych, czyli dopuszczalnego limitu inwestycji zagranicznych), jak również zmian zasad ustalania stóp zwrotu OFE tak, aby uniknąć możliwego zawyżenia poziomu stóp zwrotu OFE w wyniku pewnych działań, które miały historycznie miejsce, a które naruszały ład na rynku kapitałowym. W związku z tym, stosowna nowelizacja jest przygotowana i zgodnie z nią przewidywane było osiągnięcie

poziomu 30% inwestycji zagranicznych, począwszy od roku 2021. Stosowna ścieżka przewidywała, że w 2013 roku poziom inwestycji zagranicznych wzrośnie do 10%, w 2015 roku – do 15%, w 2017 roku do poziomu 20%, w 2019 roku do poziomu 25% i od 2021 roku do poziomu 30%. Jednakże należy podkreślić, że w międzyczasie ta nowelizacja w tym zakresie została zakwestionowana przez Komisję Europejską i w związku z tym planowana jest korekta wspomnianego scenariusza podnoszenia limitu inwestycji zagranicznych.

W tym miejscu odesłałbym państwa do przekazanego przez MPiPS wystąpienia pana ministra Wojciecha Kowalczyka, podsekretarza stanu w MF, w ramach którego jest wskazane, że w dniu 10 października bieżącego roku w Brukseli odbyło się spotkanie przedstawicieli MF oraz Stałego Przedstawicielstwa RP z przedstawicielami Komisji Europejskiej w sprawie przedmiotowego projektu, dotyczącego głównie kwestii harmonogramu podwyższania limitu lokat OFE za granicą. Na spotkaniu Komisja Europejska wskazała, iż stanowisko Polski w zakresie terminu dojścia do limitu w wysokości 30% jest nie do zaakceptowania i że istotne jest, aby Polska podjęła czynności zmierzające do jak najszybszego dostosowania regulacji do wyroku Trybunału, co pozwoli uniknąć skierowania przez Komisję Europejską zarzutów formalnych. Komisja wskazała, iż maksymalny okres przejściowy na osiągnięcie limitu 30% powinien wynosić 3 lata. W chwili obecnej oczekuje się na przekazanie oficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej w tej sprawie, w celu doprowadzenia do dalszych prac legislacyjnych. W związku z tym należy uznać, że Minister Finansów będzie prowadził dalsze prace dopiero po uzyskaniu oficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej.

Ostatnią informacją, która jest istotna, jest ta, że zgodnie z ustawą tnącą poziom składki przekazywanej do OFE w roku 2013, przez Radę Ministrów przygotowany będzie przegląd regulacji dotyczących OFE, nie tylko regulacji, ale rynku OFE w ogóle. Następnie zostanie przygotowana stosowna informacja – w pierwszej kolejności dla parlamentu. Będą również ewentualnie proponowane – w zależności od tego, jak ten przegląd wypadnie – pewne korekty.

Niewątpliwie już w tej chwili można powiedzieć, że podstawową kwestią do rozwiązania w roku 2013 jest sprawa docelowego uregulowania kwestii wypłaty emerytur dożywotnich ze środków gromadzonych w OFE. To jest przed nami w roku 2013. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Teraz prosiłbym panią doktor Agnieszkę Chłoń-Domińczak o przedstawienie istoty stanowiska przygotowanego dla Biura Analiz Sejmowych. Bardzo proszę.

Ekspert dr Agnieszka Chłoń-Domińczak:

Bardzo dziękuję. Moje stanowisko w dużym stopniu pokrywa się z informacją przygotowaną przez MPiPS. Chciałam krótko zwrócić uwagę na kilka wniosków, które płynęły z mojej analizy, a także na elementy, które warto podkreślić.

Kształtowanie się aktywów funduszy emerytalnych, jak powiedział pan minister Bucior, zależy od tego, ile składek wpływa do rzeczonych funduszy, jaka jest strategia inwestycyjna, jakie zwroty są osiągane a także, jakie są koszty funkcjonowania funduszy emerytalnych, w tym opłaty, które są pobierane przez zarządzające funduszami towarzystwa emerytalne, a także wypłaty okresowych emerytur kapitałowych. Jeżeli popatrzymy na strategię inwestycyjną, to warto zwrócić uwagę na to, na ile fundusze emerytalne angażują swoje aktywa w akcje – czyli te instrumenty, które są obracane głównie na Giełdzie Papierów Wartościowych. W perspektywie ostatnich 2 lat zauważyć można, że ten stopień zaangażowania funduszy emerytalnych w akcje kształtuje się gdzieś na poziomie trzydziestu – trzydziestu kilku procent. W związku z nowelizacją ustawy, o której mówił pan minister Bucior, obniżającej stopę procentową składek przekazywanych do OFE, wzrasta ustawowo dopuszczalny limit zaangażowania funduszy emerytalnych w akcje. Obecnie fundusze nie korzystają w pełni z tego limitu, co uzależnione jest także od strategii inwestycyjnych funduszy emerytalnych, związanych z tym, jak funkcjonuje rynek kapitałowy. Niemniej jednak, to zaangażowanie może w przyszłości rosnąć. Wpływa to na kształtowanie się stopy zwrotu funduszy emerytalnych, ale

także na zmienność tej stopy zwrotu. Ostatnich kilka lat – także ze względu na sytuację na rynkach finansowych – charakteryzowało się dosyć dużą zmiennością osiąganych przez fundusze emerytalne stóp zwrotu. Informacja na temat tego, jak kształtowały się one w poszczególnych latach, jak pan minister mówił, jest na stronie 5 informacji ministerstwa. Została ona również zawarta w mojej ekspertyzie. Chciałam zwrócić uwagę na fakt, że w 2012 roku fundusze emerytalne osiągnęły dosyć duży pozytywny zwrot, szacowany średnio na około 13% rocznie. Aczkolwiek w grudniu ta sytuacja może jeszcze ulec nieznacznej zmianie. Jeżeli chodzi o opłaty, które są pobierane przez fundusze emerytalne, najlepszym sposobem odpowiedniego porównania tych opłat jest…

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Przepraszam, pani doktor. Panie pośle, gdyby pan mógł jednak usiąść gdzie indziej, to będzie łatwiej – także pod względem prezentowania przez panią doktor i udziału w dyskusji – ponieważ nikt w naszej Komisji nie ma wątpliwości, że pan poseł Walkowski jest wielkim posłem i pan poseł też to potwierdza. Bardzo dziękuję za życzliwe przyjęcie mojej uwagi.

Ekspert dr Agnieszka Chłoń-Domińczak:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Warto podkreślić, że opłaty, które są pobierane od składki od aktywów, powinny być porównywane biorąc pod uwagę ten sam punkt odniesienia, a najlepszym punktem odniesienia są aktywa funduszy emerytalnych. Średnio rzecz biorąc, opłaty, które pobierane są zarówno od składek, jak i od aktywów, stanowią około 0,8% aktywów. Dzisiaj i w ostatnich dwóch latach już jest tak, że opłata pobierana za zarządzanie od aktywów, kwotowo przekracza opłatę pobieraną od składek. Wynika to także z omawianego przez pana ministra zmniejszenia wysokości górnego limitu opłaty od składek, która wynosi 3,5% pobieranej składki. Natomiast w przeliczeniu na poziom aktywów jest to niecałe 0,3% wysokości aktywów. Generalnie rzecz biorąc, jeżeli popatrzymy na stopy zwrotu osiągane przez OFE w długim okresie, a także na waloryzację kont osób ubezpieczonych w ZUS, możemy zaobserwować, że wartości te różnie kształtują się w czasie. W okresach, kiedy fundusze emerytalne osiągały relatywnie wyższe zwroty, stopy zwrotu na kontach w ZUS były niższe. I odwrotnie: kiedy fundusze emerytalne osiągały ujemne stopy zwrotu, wówczas waloryzacja kont w ZUS była dodatnia i wysoka. Toteż te dwa elementy nawzajem się uzupełniają.

Podsumowując: pewna zasada funkcjonująca w emerytalnym systemie różnicowania źródeł finansowania emerytury i inwestowania, także wpływa na to, że przez różne stopy zwrotu, w sumie łączna wartość tego, co ubezpieczeni mają na swoich kontach emerytalnych, mniej się waha i dosyć stabilnie rośnie – tak to można ująć.

Odnosząc się do wniosków, które płyną z tego, w jaki sposób funkcjonuje dzisiaj rynek OFE, chciałam zwrócić uwagę na dwie rzeczy. Myślę, że to są kwestie do przemyślenia także w kontekście sygnalizowanych przez pana ministra planów refleksji na temat funkcjonowania rynku OFE.

Pierwszą z nich jest to, że do tej pory Polska jest jednym z nielicznych krajów w regionie, w którym nie ma zróżnicowania strategii inwestycyjnych funduszy emerytalnych w zależności od wieku czy preferencji członków funduszy emerytalnych, jeżeli chodzi o ryzyko inwestycyjne. Z reguły jest tak, że osoby młode, które mają stosunkowo dużo czasu przed sobą, jeżeli chodzi o pracę a także inwestowanie środków, mogą w większym stopniu inwestować swoje oszczędności w akcje czy instrumenty o zmiennej stopie zwrotu. Im bardziej osoby zbliżają się do emerytury, w tym większym stopniu powinny inwestować swoje składki i aktywa w obligacje, które dają może stopę zwrotu niższą, ale znacznie bezpieczniejszą i mniej się wahającą. Do tej pory takie zmiany w naszym systemie nie zostały wprowadzone, co oznacza, że w przypadku dużych wahań stóp zwrotu – z czym mieliśmy do czynienia w ostatnich latach – może się okazać, że osoby decydujące się na przejście na emeryturę, w jednym lub w drugim roku mają te emerytury kapitałowe znacząco różne. Dzisiaj nie jest to istotny problem z punktu widzenia funkcjonowania całego systemu emerytalnego, ze względu na relatywnie niskie oszczędności tych osób, które przechodzą na emeryturę. Oszczędzały one w OFE przez okres kilkunastu

lat. Jeżeli to będzie okres ponad 20 – kilkudziesięciu docelowo lat – oczywiście sytuacja będzie wyglądała zupełnie inaczej.

Drugą istotną kwestią, którą w mojej ocenie również warto poruszyć w kontekście planowanych zmian, jest sposób określania benchmarku, czy pewnej stopy zwrotu, do której porównujemy osiągane przez poszczególne fundusze emerytalne stopy zwrotu. Dzisiaj jest ona uzależniona od tego, jak wygląda średnia ważona stopa zwrotu wszystkich funduszy. Wydaje się, że zastosowanie pewnej zewnętrznej miary, niezależnej od rynku, byłoby lepsze. Podobnie powiązanie całego systemu zarówno kar, jak i nagród dla zarządzających funduszami emerytalnymi za osiąganie lub przekraczanie rzeczonego benchmarku, byłoby rozwiązaniem, które też mogłoby wpłynąć na lepsze kształtowanie się tego rynku w przyszłości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Jak sądzę, głos chce zabrać pani przewodnicząca Anna Bańkowska. Bardzo proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Nie jestem specjalistką w zakresie OFE, ale mam kilka refleksji, a właściwie pytań – szczególnie do pana ministra Buciora. Z rzeczy ogólnych: jak powstawały OFE, to jedną z przesłanek było to, że środki zgromadzone pod przyszłe emerytury będą na bieżąco wykorzystywane na rzecz rozwoju naszej gospodarki. Środki te miały być swoistym kołem zamachowym służącym temu, aby w Polsce działo się lepiej, ponieważ wiadomo było, że będą one pochodziły z budżetu państwa czy z prywatyzacji – obojętnie z czego, ale temu miały służyć. Toteż pytanie generalne, które w moim przekonaniu powinniśmy sobie dzisiaj zadać brzmi: panie ministrze, jak rząd ocenia wpływ zgromadzonych aktywów – a przypominam, że to jest ponad 260 mld zł – na efektywność i rozwój naszej gospodarki? Cały czas mówimy o środkach unijnych, które są dużo niższe a powodują, że wszędzie widzimy, że coś się namacalnie dzieje, a co by się stało w Polsce – to takie uzupełniające pytanie – gdyby zabrakło tych 260 mld zł zgromadzonych w OFE? Co by się stało z Polską? To jest pierwsza sprawa.

Drugie pytanie: jak rząd widzi przyszłość OFE? Pamiętamy, że nie tak dawno temu, rząd w sposób nagły zdecydował o znacznym obniżeniu, przesunięciu składki z OFE do ZUS. Było to działanie niezapowiadane wcześniej. Jak na chwilę obecną widzicie państwo perspektywę gromadzenia środków w OFE? Czy rząd chciałby np. wprowadzić elastyczniejsze podejście do konieczności gromadzenia środków zarówno w jednym, jak i w drugim filarze? Myślę, że bez odpowiedzi na tego typu pytania trudno jest ocenić, jaka jest w ogóle perspektywa i gromadzenia, i celowości gromadzenia tych pieniędzy, a także strategicznego myślenia o tej sprawie.

Z tym pytaniem wiąże się kolejna kwestia, którą chciałabym poruszyć – wspominała też już o niej pani dr Agnieszka Chłoń-Domińczak. Mianowicie, były zapowiadane przez rząd pomysły dotyczące tych „ostrożnościowych" kont, czyli sposobu gromadzenia pieniędzy dla ludzi, którzy zbliżają się do emerytury. Znałam wcześniejsze poglądy niektórych przedstawicieli resortu pracy. Jedni mówili, że trzeba pomyśleć o bezpiecznym inwestowaniu pieniędzy ludzi w wieku przedemerytalnym, inni z kolei – że to się po prostu nie opłaca ubezpieczonym, a opłaciłoby się np. OFE. Nie będę tego rozwijać. Proste pytanie: czy państwo wycofali się z tego pomysłu? Jeżeli tak, to dlaczego? A jeżeli nie, to kiedy wreszcie będą rozwiązania prawne w tym zakresie? Proszę państwa, jak z inicjatywy Sojuszu Lewicy Demokratycznej, potem z inicjatywy PiS, a w kolejnym rozdaniu z inicjatywy rządu została obniżona opłata od składki (z inicjatywy rządu – opłata za zarządzanie), słyszeliśmy podczas prac nad tymi rozwiązaniami wielkie protesty towarzystw emerytalnych, które mówiły, że wiele OFE nie wytrzyma po prostu tak niskich wpływów z tytułu ponoszonych kosztów. Moje pytanie brzmi: czy w efekcie takiej obniżki, jakikolwiek otwarty fundusz emerytalny upadł? A jeżeli tak, to który?

Równocześnie trzeba powiedzieć o fundamentalnej sprawie. Otóż, po to tworzono kilkanaście OFE, żeby była między nimi konkurencja. Chciałabym zapytać, jaka jest dywersyfikacja kosztów opłat między poszczególnymi OFE? Ponieważ wszystko wska-

zuje na to, że opłata od składki wynosi w każdym funduszu 3,5% – tak przynajmniej wynika z tych ogólnych tabel. Dlatego pytam, jak mają się do tego zasady konkurencji?

Kolejny problem dotyczy stopy zwrotu. Panie ministrze, który otwarty fundusz, zdaniem ministerstwa, zasługuje na pochwałę, jeżeli chodzi o sposób inwestowania pieniędzy i osiągnięte w tym zakresie efekty? Ponieważ z danych tabelarycznych, które otrzymaliśmy, takiego wniosku, w imieniu ubezpieczonych, absolutnie nie możemy wyciągnąć. Jak pan minister ocenia – przychodzi czas na oceny. Mnie oczywiście nie interesuje, gdzie pan minister płaci i czy przesunął środki, natomiast, ponieważ w tych tabelach mamy wyłącznie wartość aktywów, wysokość kosztów opłat itd. Wszystko jest uśrednione – nie mamy efektywności poszczególnych funduszy, a to jest bardzo ważne.

Chciałam poruszyć jeszcze dwie sprawy. Obniżyliśmy, przesunęliśmy składkę z OFE do ZUS. Na ZUS zostały w tym momencie nałożone zadania dotyczące odrębnego gromadzenia pieniędzy pochodzących właśnie ze składek, które kiedyś były przekazywane do OFE, a teraz są do ZUS. Miały być tworzone specjalne subkonta, na skutek tego, że to będzie inny sposób waloryzacji składek i inny sposób korzystania z tych zgromadzonych funduszy. Chciałabym zapytać, jak ZUS sobie z tym poradził?

I ostatnia – na ten moment – moja refleksja: proszę państwa, czas ucieka. Już kilka dobrych lat minęło od czasu, kiedy po raz pierwszy zaczęto w Sejmie pracować nad rozwiązaniami prawnymi dotyczącymi zakładów emerytalnych. Oj, to chyba więcej, pani minister – źle pani pokazała, że 4. Była powołana specjalna komisja, przewodniczył jej Jan Lityński. Wiele lat minęło, wycofaliśmy się z tego, ponieważ strony nie doszły do żadnego konsensusu. Później – już za czasów kadencji PO i PSL – znowu był projekt ustawy. Ten projekt również został zaniechany. Już nie pamiętam, czy on nie został podpisany przez prezydenta a tu doprowadzony do finału – nie wiem. Fakt jest taki, że wtedy mówiono, że trzeba się spieszyć, bo jest to istotna sprawa, czas nagli, ponieważ wkrótce będą wypłacane emerytury dożywotnie i ktoś je musi wypłacać. Wiadomym jest, że wypłacanie tych emerytur to jest jedna sprawa, a zgromadzenie środków, które na cel emerytur dożywotnich będą przekazane to jest zupełnie inna – że tak powiem – strona biznesu w tym zakresie. Chciałabym zapytać tak króciutko: kiedy te sprawy zostaną rozstrzygnięte i czy mają już państwo jako rząd wizję, kto to powinien czynić? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pani poseł Gabriela Masłowska. Bardzo proszę, pani poseł.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS) – spoza składu Komisji:

Dziękuję, panie przewodniczący. Mam pytanie do pana ministra. Na koniec listopada 2012 roku, członkami OFE było prawie 16 mln osób. Czy państwo prowadzicie jakieś pogłębione badania nad kryteriami, którymi kierują się poszczególne osoby wybierając ten, a nie inny OFE?

Następne pytanie: z danych wynika, że pod nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego, jest w Polsce 14 towarzystw emerytalnych. Czy mógłby pan powiedzieć, które z tych towarzystw, mających siedzibę w Polsce, znajdują się pod kontrolą kapitału zagranicznego, a które pod kontrolą kapitału polskiego? W kontekście wyroku Trybunału dotyczącego limitu, uważam że ważna byłaby kwestia zastanowienia się nad takimi zmianami w prawie… Chciałam pana zapytać, czy państwo będą starali się znowelizować prawo tak, aby nabywanie przez OFE akcji spółek zagranicznych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie było traktowane jako inwestycja zagraniczna OFE? Gdyby była taka możliwość, to – w moim przekonaniu – złagodziłoby to negatywne skutki wyroku Trybunału dla gospodarki polskiej. Zwiększenie limitu wpłynie bardzo niekorzystnie na użycie tych oszczędności – mówiąc krótko – na inwestycje ważne, istotne dla rozwoju gospodarczego Polski. Toteż, gdyby była możliwa taka zmiana prawa, że fakt nabywania akcji zagranicznych spółek przez OFE na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie jest już inwestycją zagraniczną, to mielibyśmy kompensowanie tych negatywnych skutków.

Na stronach Katedry Teorii Pieniądza i Polityki Pieniężnej Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu znalazłam informację pani doktor Gruszczyńskiej-Brożbar, która

sporządziła ją w marcu 2012 roku. Cytuję: „opinia dla Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 26 itd. pt. Oddziaływanie zmian obowiązujących w polskim systemie emerytalnym na funkcjonowanie Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie". Mam pytanie do prezydium Komisji, czy państwo są w posiadaniu takiej opinii? Jeżeli tak, byłabym zainteresowana zapoznaniem się z jej treścią.

W związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w grudniu 2011 roku – który orzekł, że utrzymując w mocy przepisy ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, które wprowadzają ograniczenie w inwestowaniu przez OFE w innych państwach członkowskich UE, Polska rzekomo naruszyła zasadę swobody przepływu kapitału – chciałabym zapytać, czy ministerstwo dysponuje szczegółową listą tych sędziów Trybunału, którzy taki właśnie wyrok wydali? Czy, wedle pana przypuszczeń, przynależność państwowa tych sędziów mogła mieć wpływ na ten wyrok? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Pani poseł, jeżeli pani trafiła na informację o sporządzonej ekspertyzie, to jest ona bez wątpienia dostępna w Biurze Analiz Sejmowych. Ja tej ekspertyzy nie znam.

Natomiast myślę, że pytanie o narodowość sędziów jest bezprzedmiotowe, jeżeli nie niestosowne. Możemy rozmawiać o argumentach, jakie stoją za rozstrzygnięciem, na ile one są wiarygodne, a nie przepytywać o pochodzenie sędziów. Myślę, że to nie przystoi w polskim parlamencie.

Pan przewodniczący Janusz Śniadek. Bardzo proszę, panie przewodniczący.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, z uwagą wysłuchałem informacji przedstawionej przez pana ministra, dotyczącej oceny dotychczasowej działalności OFE. Rzeczywiście jest w tej informacji szereg szczegółów dotyczących *stricte* samego OFE. Przyznam, że dla mnie niesłychanie interesujący był wymiar dotychczasowych emerytur. Jak zapowiedziała pani Agnieszka – to jest chwilowe, za chwilę będzie zupełnie inaczej – tylko bardzo jestem ciekaw, na ile to będzie wyglądało zupełnie inaczej. Przyznam, że gdyby w ciągu kolejnej dekady nastąpił nawet dziesięciokrotny wzrost tych świadczeń, to nie byłoby zbyt wiele. Chciałbym więc przede wszystkim poznać taką prognozę, żeby móc się do tego odnosić.

Natomiast, co do pozostałych kwestii: nie sposób dokonywać oceny dotychczasowej działalności OFE bez rozważenia tego na tle całego systemu emerytalnego w Polsce. W tej informacji brakuje mi wiadomości zupełnie elementarnych, podstawowych – tych dotyczących wielkości zadłużenia publicznego z racji uzupełniania tej wielkiej wyrwy, dziury w systemie, która powstała z tytułu odprowadzania części składek emerytalnych na drugi filar.

I parametr drugi, również istotny – w jakimś stopniu nawiązała do tej sprawy przed chwilą pani poseł Bańkowska – wielkość zadłużenia z tytułu środków gromadzonych na subkoncie. Te środki generują konkretne zobowiązanie państwa. Sądzę, że aby dokonywać oceny funkcjonowania OFE i tego systemu jako całości, bez znajomości tych dwóch parametrów podstawowych: wielkości wpływu istnienia tego systemu na dług publiczny… Zresztą, jednym z głównych motywów podniesienia wieku emerytalnego było ratowanie finansów publicznych, czyli obniżanie tych świadczeń publicznych, które musimy ponosić na utrzymanie systemu. Bez odpowiedzi na te pytania, ta informacja jest dla mnie bezwartościowa.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie przewodniczący, może tytułem wyjaśnienia: pytanie zawarte w wystąpieniu przewodniczącego państwa klubu brzmiało… czy temat posiedzenia: „informacja rządu w sprawie stanu aktywów netto Otwartych Funduszy Emerytalnych na koniec grudnia 2010 i na koniec listopada 2011 oraz ocena dotychczasowej działalności OFE, a także dalszych planów rządu dotyczących funkcjonowania Otwartych Funduszy Emerytalnych w systemie finansowania zabezpieczenia społecznego". Toteż rozumiem, że właśnie odpowiedź w postaci stanowiska ministerstwa i ekspertyzy jest dokładnie odpowiedzią na państwa wniosek.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Przyjmijmy, że poszerzam to pytanie.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

To otwiera dyskusję, ale oczywiście nie można kwestionować przedstawionej przez pana ministra informacji.

Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w dyskusji? Może ktoś z gości chciałby zabrać głos? To jest ten czas. Jeżeli nie ma zgłoszeń, to bardzo proszę, pan minister Marek Bucior.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Dziękuję za pytania – właściwie szczególnie za te ostatnie, od pana przewodniczącego Śniadka – ponieważ są one bardzo istotne.

Wczoraj parlament przyjął ustawę budżetową i zgodnie z nią, w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, którego jedną z części – jednym z funduszy funkcjonujących w jego ramach – jest fundusz emerytalny... Jest tam wskazane, że wpływy ze składek do FUS w roku 2013 wyniosą 74,215 mld zł. Czyli mamy 74 mld wpływów – to już jest bez wpływu, bez tej składki przekazywanej do OFE – a jednocześnie w 2013 roku planuje się wypłatę emerytur z funduszu emerytalnego w ramach FUS na kwotę prawie 118 mld zł. Jeżeli tak, to mamy brak prawie 18 i 25… 43 mld zł, prawda? Widzimy tutaj ten niedobór wynoszący około 40 mld. W tym samym momencie przekazujemy do OFE… w roku 2011 do OFE przeszło bodajże 11,314 mld zł. W związku z tym, jeżeli pytamy o możliwości przekazywania składek do OFE samego FUS, bez wsparcia zewnętrznego, to musimy wprost powiedzieć, że takich możliwości nie ma. Ale to też nie jest pełna odpowiedź, ponieważ musimy również dodać, że bez wsparcia zewnętrznego nie mamy możliwości wypłacenia emerytur w roku 2013, ale takiej możliwości bez wsparcia zewnętrznego nie mieliśmy również w roku 2012, 2011 i we wcześniejszych latach. I na przyszłość takiej możliwości też oczywiście nie będziemy mieli, co wynika z wielu czynników: z czynników demograficznych, z tego, że emerytury są w określonej wysokości, że są waloryzowane… Ale to przecież wynika również z tego, że są podejmowane pewne decyzje o sposobie sfinansowania systemu emerytalnego w ogóle. Toteż, jeżeli podejmuje się decyzję, że system emerytalny jest finansowany nie tylko ze składek, ale i z innych wpływów – z wpływów podatkowych, jest również zasilany z funduszu rezerwy demograficznej – to po prostu podejmuje się decyzję o pewnej konstrukcji systemu emerytalnego. W ramach takich decyzji podjętych w drugiej połowie lat 90., również zdecydowano o określonym kształcie systemu emerytalnego w Polsce i o przebudowie tego systemu emerytalnego z całkowicie repartycyjnego na system filarowy, w ramach którego funkcjonują również OFE.

Pan przewodniczący zadał pytanie, ale z nim wiąże się w jakiś sposób pytanie przewodniczącej Bańkowskiej. Po pierwsze: jaki jest wpływ przekazywania składek do OFE na stan finansów publicznych czy na stan państwowego długu publicznego? Takie wiadomości jak najbardziej można znaleźć w informacji, która została państwu przekazana – odsyłam tu do strony 11, gdzie wprost zostało określone, że zgodnie z danymi MF, wielkość długu publicznego wynikająca z finansowania dodatkowych potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, będącego rezultatem utworzenia OFE, stanowiła 17,1% PKB. Dalej jest zdanie: „zatem relacja państwowego długu publicznego do PKB, po wyłączeniu zadłużenia z tytułu OFE, wyniosła na koniec 2011 r. 36,4% PKB, natomiast relacja długu sektora *general government* 39,2%”.

Takie informacje też się tu znajdują, tylko oczywiście nie oznaczają one, że w ślad za tym można każdego roku, tudzież w sposób prosty, korygować jakby od podstaw cały system emerytalny. On funkcjonuje od wielu lat i owszem – można dokonywać korekt tego systemu i takie korekty cały czas przecież są przedmiotem prac tej Komisji, bo w niej przecież były omawiane kwestie zmniejszenia poziomu opłat w OFE i kwestia korekty poziomu składki przekazywanej do OFE. Pewne decyzje zostały podjęte i one obowiązują, są realizowane i respektowane. Wiadomo też przecież, że niewydolność systemu emerytalnego jest wynikiem takiej a nie innej struktury społeczeństwa polskiego, konkretnych zmian demograficznych. Dziś może nie jest pora, żeby o tym

mówić, ale przecież to wszystko obserwujemy i obserwujemy proces, który przebiega cały czas od lat. Od lat również system emerytalny jest modernizowany, a więc są także ograniczane jakieś dodatkowe uprawnienia emerytalne, dochodzi do – bardzo częstych przecież na przestrzeni lat – zmian w waloryzacji emerytur. Dopiero te ostatnie lata – poza incydentalnym wydarzeniem z roku 2012, dotyczącym waloryzacji kwotowej – oparte są na stałym sposobie waloryzowania świadczeń emerytalnych. Wcześniej te kwestie ulegały przecież częstym zmianom.

Pani poseł Bańkowska pytała też o to, jakie są korzyści dla gospodarki. O tym również, w ślad za stanowiskiem KNF, piszemy na stronie 29. Wskazujemy tam, że przyjmując założenie, iż istnienie OFE zwiększa poziom oszczędności – wzrost prywatnych oszczędności jest wyższy niż towarzyszący im ewentualny spadek oszczędności sektora instytucji rządowych i samorządowych – ich korzyści dla gospodarki związane są z następującymi kwestiami: po pierwsze – niższym kosztem kapitału, a co za tym idzie wyższymi inwestycjami i szybszą akumulacją kapitału. Po drugie – zmniejszeniem skali nierównowagi zewnętrznej, a więc potrzeba mniej kapitału zagranicznego do finansowania krajowych oszczędności i inwestycji. I po trzecie – z wspieraniem rozwoju rynku finansowego, pozwalającym na bardziej efektywną alokację kapitału. Te kwestie również znajdują się w przekazanej państwu informacji.

Padają pytania dotyczące OFE typu B i bezpieczeństwa gromadzonych środków. Należy powiedzieć, że rzeczywiście OFE typu B nie zostały utworzone, co wynikało po części również z tego, że nigdy do tej pory nie zostały wypracowane rozwiązania dotyczące OFE tego typu. Podejść do rozwiązania kwestii OFE typu B na przestrzeni ostatnich 10 lat było kilka. Za każdym razem kończyły się one fiaskiem, ponieważ jest to zadanie wyjątkowo trudne. W 2005 roku, kiedy uchylone zostały szczątkowe regulacje dotyczące OFE typu B, pewnie było to związane… Ponieważ rzeczywiście jeden z artykułów ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, bodajże 229, bardzo szczątkowo wskazywał możliwość utworzenia OFE typu B w formie osobnych funduszy. Ale w 2005 r. został uchylony, ponieważ ten rok zaskutkował tym, że pomimo istnienia takiego przepisu, żadne z towarzystw emerytalnych nie stworzyło OFE typu B. Oczywiście możemy mówić o szczątkowości regulacji ale, z drugiej strony, zabrakło też po prostu woli podjęcia tego działania. Pewnie z punktu widzenia towarzystw emerytalnych było to w tamtym okresie krokiem nieopłacalnym. Później powstały koncepcje, aby nie tworzyć osobnych OFE typu B, ale żeby funkcjonowało to w formie subfunduszy, niezależnie od tego, czy to będzie osobny fundusz, czy to będzie subfundusz. Czyli można podjąć decyzję – to nie jest decyzja trudna. Tu zawsze będziemy stawali przed kolejnymi, coraz to trudniejszymi decyzjami, które z pozoru wydają się błahe i proste, ale później wpływają na całą komplikację systemu emerytalnego. Chociażby najprostsza kwestia: czy do OFE typu B przesyłamy każdego z automatu, czy to odbywa się na wniosek, czy jednorazowo, czy w transzach w poszczególnych latach. To są bardzo trudne kwestie, które do tej pory nie zostały uregulowane.

Niezależnie od tych kwestii – bo to jest wszystko do rozwiązania – podstawową sprawą, od której należy zacząć, jest kwestia uregulowania wypłat emerytur dożywotnich z OFE, gdyż później będzie to miało wpływ na to, jak tworzyć ten łącznik między dzisiejszymi OFE a sposobem wypłaty. To też powoduje, że OFE typu B są jakby w zawieszeniu, ponieważ najpierw trzeba rozwiązać kwestię wypłaty emerytur z OFE w ogóle, a dopiero później decydować o tym, jaki jest łącznik. Musimy przecież pamiętać, że w ZUS jest utworzone subkonto, które jest niewątpliwie bezpieczne i jeżeli można podjąć decyzję o pełnym przekazaniu np. składek w OFE, gdyby taki wariant wygrał… Nie przesądzam w tej chwili jaki będzie wariant, ale gdyby przyjąć taką ścieżkę rozwiązania, że to ZUS wypłaca przyszłe emerytury z OFE, to w sposób naturalny takim OFE typu B może być subkonto w ZUS. To w prosty sposób pokazuje, jak bardzo to może determinować kwestię OFE typu B. Jeżeli będzie decyzja o tym, że to będzie jednak rynkowe rozwiązanie – to jest wszystko do decyzji na początku 2013 roku – to wtedy oczywiście jest pole do stworzenia OFE typu B w ramach tego rozwiązania rynkowego zarządzanego przez PTE. Są to niewątpliwie bardziej skomplikowane kwestie.

Oczywiście nie odpowiem na pytanie dotyczące tego, który z funduszy emerytalnych jest funduszem (w domyśle) najlepszym, bo to jest oczywiście kwestia indywidualnej oceny każdego zainteresowanego.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie ministrze, który zatem popadł w tarapaty, które były tutaj tak wieszczone.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Tu nie można mówić o tarapatach, ponieważ polityka inwestycyjna OFE – zostało to zresztą zdecydowane *de facto* przez ustawodawcę … Tworząc odpowiednie regulacje prawne, ustawodawca spowodował niejako, że te wszystkie OFE muszą inwestować w sposób…

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Ale nie są panu znane przypadki, żeby jakiś fundusz zaniemógł dlatego, że obniżono…

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Nie, to jest oczywiście nieprawdziwa teza. Trzeba wręcz powiedzieć, że likwidacja akwizycji w OFE poprawiła sytuację finansową towarzystw emerytalnych, zwiększyła ich rentowność i tu w ogóle nie ma pola do dyskusji o tym, że któreś z towarzystw emerytalnych w związku z tymi regulacjami zostało zagrożone.

Myślę, że o tych ewentualnych kwestiach… Mam zapisany punkt „kontrola kapitału zagranicznego" i zanotowałem sobie „dyrektor Michał Kozak", ale prawdę powiedziawszy w tej chwili nie kojarzę… Aha, które PTE jest polskie, które zagraniczne. Oczywiście mamy organ nadzoru: jest KNF i przedstawicielem urzędu KNF jest pan dyrektor Michał Kozak. W tej kwestii oddam głos panu dyrektorowi, aby omówił te elementy i ewentualnie uzupełnił moją wypowiedź. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Panie dyrektorze, bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Nadzoru Inwestycji Emerytalnych KNF Michał Kozak:

Jeżeli dobrze rozumiem pytanie pani poseł, chodzi generalnie o to, jaki kapitał kontroluje towarzystwo emerytalne, niezależnie jakby od siedziby spółki, która… Słucham?

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Prosimy do mikrofonu, pani poseł, jeżeli pani precyzuje – żeby nie było wątpliwości.

Dyrektor Departamentu Nadzoru Inwestycji Emerytalnych KNF Michał Kozak:

Wszystkie towarzystwa emerytalne mają siedzibę w Polsce, ponieważ zostały utworzone jako spółki akcyjne prawa polskiego. Natomiast – jeżeli chodzi o kontrolę kapitału – nie ma jakiejś jasnej definicji, czym jest kapitał krajowy, a czym zagraniczny. Jak rozumiem, chodzi o to, która grupa kapitałowa faktycznie sprawuje kontrolę nad zarządzaniem funduszem emerytalnym, gdzie ta grupa kapitałowa ma swoją siedzibę. Na tak postawione pytanie mogę odpowiedzieć, że w chwili obecnej 3 towarzystwa emerytalne są kontrolowane przez – można tak powiedzieć – kapitał krajowy, natomiast pozostałych 11 towarzystw kontrolowanych jest przez kapitał zagraniczny. Które są kontrolowane przez kapitał krajowy, tak? To właśnie jest pytanie o definicję kapitału krajowego i zagranicznego. Nie jest to takie proste, bo np. ja traktuję jako kapitał krajowy Powszechne Towarzystwo Emerytalne PZU SA, a pan prezes PTE Aviva twierdzi, że niekoniecznie jest to kapitał krajowy. Toteż my...

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie dyrektorze, myślę, że to jest jednak pewien mechanizm rynku kapitałowego i jeżeli chodzi o przepływy kapitału, to można sobie robić fotografię na każdą sekundę – zanim ktoś kupi i zanim ktoś sprzeda udziały. To chyba nie jest możliwe do zdefiniowania jako stan stabilny, który trwa przez dłuższy okres. W moim przekonaniu, to jest ciekawość pani poseł, ale kontrola podmiotów funkcjonujących w Polsce przebiega inaczej. To jest zadanie KNF i KNF – niezależnie od tego, czyj to jest kapitał – kontroluje, czy podmiot działa zgodnie z polskim prawem. Tak, panie dyrektorze?

Dyrektor Departamentu Nadzoru Inwestycji Emerytalnych KNF Michał Kozak:

Tak, tzn. powiem w ten sposób: nie prowadzimy badań w zakresie identyfikowania jaki kapitał zarządza towarzystwem emerytalnym. Nas interesuje to, czy akcjonariusz towarzystwa emerytalnego daje rękojmię dobrego prowadzenia spraw, dobrego zarządzania funduszem emerytalnym. Toteż mam trudność z odpowiedzią na tak postawione pytanie, ponieważ już sama definicja kapitału krajowego i zagranicznego nie jest definicją jasną. My nie prowadzimy analizy w tym zakresie. Można oczywiście próbować to określać, identyfikować te krajowe i zagraniczne, ale jak mówiłem: to jest dyskusyjne i już spieramy się z panem prezesem odnośnie tego, który to jest kapitał krajowy, a który zagraniczny.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję, panie dyrektorze. Jeszcze pani dr Chłoń-Domińczak, bardzo proszę.

Ekspert dr Agnieszka Chłoń-Domińczak:

Chciałabym tylko dodać krótko do pytania pani przewodniczącej Bańkowskiej: miarą, którą możemy uznać za ocenę wpływu funduszy emerytalnych na gospodarkę, jest udział funduszy emerytalnych w kapitalizacji giełdy, oczywiście tej części inwestowanej w akcje. Obecnie kapitalizacja giełdy wynosi około 500 mld zł, OFE mają zaangażowane w akcje około 80 mld zł, czyli jest to niecałe 20%. Właściwie przez cały okres funkcjonowania OFE i jednocześnie rozwoju Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie, kapitalizacja utrzymywała się mniej więcej na tym poziomie około 20%. Pokazuje to, że rola OFE – jako tych długookresowych instytucjonalnych inwestorów – miała dosyć istotne znaczenie dla rozwoju Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie. Myślę, że można postawić tezę, iż OFE miały znaczący wpływ na to, że nasza giełda funkcjonuje dziś tak jak funkcjonuje, a jest największą giełdą w tym regionie Europy.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Jeszcze pani poseł Bańkowska i pan przewodniczący Śniadek, rozumiem, że również pani poseł Masłowska. Bardzo proszę. Przepraszam, pani poseł Zuba też, tak? Bardzo proszę o wyraźną sygnalizację, żeby nie było wątpliwości. Przepraszam.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Proszę państwa, w swojej wypowiedzi poruszyłam takie przekrojowe problemy. Oczywistym jest, że powinniśmy poznać stanowisko rządu w sposób bardziej pogłębiony. Myślę, że pytania, o których mówiłam, będą łatwe do odtworzenia i miałabym prośbę do pana ministra, żeby padła jakaś deklaracja rządu na piśmie co do niektórych poruszonych przeze mnie kwestii. Przyda nam się wszystkim również pogłębiona analiza tych problemów, o których pan minister mówił, a do których ja się odnosiłam. O to chciałabym prosić. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pani poseł Masłowska, bardzo proszę.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS) – spoza składu Komisji:

Nie uzyskałam odpowiedzi na pytanie, w moim przekonaniu istotne w kontekście tego, o czym pan mówił, w kontekście zmian regulacji prawnych związanych z wyrokiem Trybunału: tych konsultacji, zwiększenia limitu, skrócenia okresu do 3 lat. To są wszystko ważne kwestie, które będą bardzo negatywnie, niekorzystnie wpływać na naszą gospodarkę, ponieważ otwiera to szeroko furtkę dla wypływu oszczędności Polaków na inwestycje zagraniczne, czyli inwestowanie na zewnątrz. W Polsce mamy cały czas ujemną relację między oszczędnościami a inwestycjami. Oznacza to, że oszczędności są na tyle małe, że inwestycje są ciągle wspierane albo przez wyprzedaż majątku – która praktycznie się kończy, albo przez zadłużanie się na zewnątrz. W tej sytuacji zwiększanie tego w tej chwili i otwieranie drzwi na oścież przez Komisję Europejską jest dla nas po prostu zabójcze.

Panie ministrze, pytałam o takie rozwiązanie, czy nad tym pracujecie, i nie uzyskałam odpowiedzi. Pytałam, czy rozważacie takie rozwiązania prawne, aby… Niekoniecznie trzeba krzyczeć, że my się nie zgadzamy i nie chcemy wypuścić tych inwestycji, ale

trzeba szukać takich rozwiązań, które będą hamowały wypływ tychże oszczędności. Pytałam wprost, czy państwo rozważacie zmianę przepisów tak, aby nabywanie akcji zagranicznych spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie przez OFE było traktowane jako inwestycja zagraniczna? Czy takie prace są prowadzone? Jak to państwo postrzegacie?

Jeżeli chodzi o udział kapitału zagranicznego, KNF nie tak dawno temu zamieszczała na stronach internetowych listę banków, w których dominuje kapitał zagraniczny i tych z przewagą kapitału polskiego. Oczywiście ta lista zniknęła i z tym sobie państwo poradzili. To jest bardzo ważna informacja dla nas jako obywateli, Polaków. Wydaje mi się, że tyle nam się należy od państwa. Prosiłabym, żeby KNF nie bagatelizowała tej sprawy i rozważyła takie warianty, taką wersję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Pani poseł, ale trzymajmy się tematu OFE.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS) – spoza składu Komisji:

O tym właśnie mówię – pan przewodniczący nie słuchał mojego pytania. Pytałam w kontekście OFE, funduszy emerytalnych, więc mam prośbę, żeby KNF odpowiedział mi na piśmie, czy rozważy możliwość analizowania i publikowania tej struktury kapitału powszechnych towarzystw emerytalnych, czy też nie. A jeżeli nie, to dlaczego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pani poseł Maria Zuba, bardzo proszę.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Przepraszam, troszkę się spóźniłam i nie wiem, czy na sali przysłuchuje się naszym obradom ktoś z Ministerstwa Finansów. Czy mamy przedstawicieli MF? Mamy. Dziękuję bardzo. Więc właśnie do przedstawicieli MF kieruję pytanie, ponieważ sprawa wynikająca z orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczy właśnie tego kluczowego tematu, który był szeroko dyskutowany w czasie, kiedy przyjmowaliśmy rozwiązania dotyczące inwestowania OFE również na rynkach zagranicznych. Ten limit 5% był wynikiem kompromisu, jaki osiągnęliśmy wówczas podczas debaty. Z orzeczenia z grudnia 2011 roku wynika, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej konsekwentnie oczekuje od nas zwiększenia tego limitu. Jest do nas również kierowana pewnego rodzaju zachęta, którą stanowi możliwość włączania kwoty aktywów zainwestowanych w lokaty zagraniczne do podstawy wyliczenia opłaty zarządzania. Jest to zatem zachęcające dla funduszy. Natomiast MPiPS na stronie 17 przedstawia nam również propozycje, jakie Minister Finansów przygotowuje już dla Komisji Europejskiej, dotyczące terminów i poziomów dochodzenia do tego 30% poziomu limitu inwestycji zagranicznych.

Moje pytanie brzmi: jakie konsultacje były przeprowadzane w tym zakresie, z kim i jakie są opinie? Czy konsultacje były podejmowane również z poszczególnymi klubami poselskimi funkcjonującymi w obrębie Sejmu RP? Jak należy traktować te propozycje? Ponieważ chcę powiedzieć, że takich konsultacji z Klubem Parlamentarnym Prawo i Sprawiedliwość nie było. Jakie są efekty tych konsultacji i jak dalej rząd – o tym mówiła koleżanka – widzi możliwość odejścia od tych właśnie oczekiwań Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej? Czy przez rząd została przygotowana alternatywa dla tego rozwiązania tak, aby te środki były inwestowane przede wszystkim w kapitał krajowy?

I kolejna sprawa, która – jak mi się wydaje – wymaga mocniejszego zaakcentowania, ponieważ pytanie pani poseł Bańkowskiej było zasadnicze: jak te środki pracują na polską gospodarkę? Póki co, słyszymy tylko jedno: że ogólnie dług publiczny jest na poziomie kryteriów dopuszczalnych, że one ratują nas przed tym, iż przekroczy on wskaźnik ustawowy. Natomiast dla nas powinna być istotna informacja, jak te środki wpływają na rozwój gospodarczy naszego kraju.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Pan przewodniczący Janusz Śniadek. Proszę bardzo.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Chciałbym stanowczo skierować do pana ministra pytanie fundamentalne, wpisujące się dokładnie w tytuł informacji dotyczącej oceny dotychczasowej działalności OFE. Uważnie przestudiowałem również te uwagi na końcu, pewne podsumowanie i nie znalazłem tam odpowiedzi na pytanie – dla mnie fundamentalne – o ocenę funkcjonowania całości. Jak dzisiaj, z punktu widzenia świadczeniobiorców, można ocenić wprowadzenie drugiego filara – jako korzystne czy niekoniecznie? Tym bardziej z punktu widzenia budżetu państwa. Czy funkcjonowanie drugiego filara spełnia te oczekiwania, które jako państwo w nim pokładaliśmy, kiedy pod koniec ubiegłego wieku wprowadzaliśmy ten system? To są moim zdaniem dzisiaj pytania zasadnicze.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję, jeszcze pani poseł Zuba. Bardzo proszę.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Jeżeli chodzi o perspektywę zwiększenia limitów środków inwestowanych za granicą, chcę zwrócić uwagę, że – jak jesteśmy na bieżąco informowani przez rząd – w naszym kraju kryzys jest na zdecydowanie niższym poziomie, mniej głęboki niż na zachodzie. Tymczasem my te środki, w tak niebezpiecznym okresie kryzysu, chcemy inwestować na zewnątrz. I tu jest ogromne niebezpieczeństwo. W związku z tym, jak rząd to widzi: czy to nie jest argument, żeby prowadzić negocjacje i starać się pracować nad rozwiązaniami alternatywnymi?

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Panie ministrze, czy może się pan odnieść również do tej rundy opinii i pytań uzupełniających? Proszę.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Dziękuję bardzo. Zacznę może od ostatniego stwierdzenia. Proszę państwa, właściwy limit inwestycji zagranicznych jest, póki co, określony na poziomie 5%. On rzeczywiście, zgodnie z informacją Ministra Finansów, bo przecież on jest ministrem właściwym do kwestii swobody przepływu kapitału, dlatego też to on dokonuje nowelizacji w tym zakresie … Wyraźnie podkreślono, że limit tych inwestycji zagranicznych 30%... Dokładnie określono to w sposób następujący: „na lokaty denominowane w walucie innej niż krajowa". Nie określa się więc, gdzie to jest inwestowane, ale mają to być lokaty denominowane w walucie innej niż krajowa. Określa się również poziom tych inwestycji w poszczególnych latach.

Aktualnie Minister Finansów wskazuje, że oczekuje na oficjalne stanowisko Komisji Europejskiej. To nie wygląda tak, że mamy w tej chwili możliwość dalszych dyskusji czy negocjacji. Jesteśmy po wyroku. Jak był sąd to był sąd: on określił, został wydany wyrok i trzeba go zrealizować, ponieważ w przeciwnym wypadku czekają nas określone konsekwencje niezrealizowania wyroku. Ze względu na fakt, że obecni są przedstawiciele Ministra Finansów, oddam im głos, ponieważ to oni najlepiej wiedzą, jak wygląda sytuacja prowadzonej ustawy, w jakim zakresie odbyły się konsultacje społeczne, bo przecież padły o to pytania. Tak czy inaczej, trzeba pamiętać, że to nie jest tak, jak tu próbuje się wskazać, że to jest ochocze działanie rządu polskiego, który postanowił zwiększyć limit inwestycji zagranicznych. Rząd polski po prostu próbuje zrealizować wyrok, który zapadł.

W zakresie oceny – tak jak mówi o tym pan przewodniczący Śniadek – z punktu widzenia świadczeniobiorców, system można oczywiście oceniać dopiero, gdy jest on w pełni wdrożony. Ten system wdraża się całymi latami, a wręcz dziesiątkami lat, więc pewnie dzisiejsza ocena jest jedynie jakąś oceną szczątkową i marginalną. Jak mamy oceniać sytuację, w której z przyczyn naturalnych… Jeżeli mamy w tej chwili w systemie powszechnym 5 mln emerytów i wśród nich jest 2,5 tys. osób pobierających okresową emeryturę kapitałową, to niewątpliwie to 2,5 tys. osób to jakiś ułamek procenta w stosunku do 5 mln emerytów pobierających świadczenia. Jeżeli teraz porównamy do przeciętnej emerytury przeciętną okresową emeryturę kapitałową, to z tego punktu widzenia

oczywiście oceny są… Tylko, czy to są prawidłowe oceny i czy we właściwym momencie je przedstawiamy?

Tak czy inaczej, w roku 2013 parlamentowi zostanie przedstawiona informacja rządu o funkcjonowaniu OFE i wtedy też spróbujemy sprostać tym zadaniom i pytaniom, które państwo zadają. Będziemy po prostu, w ramach przeglądu systemu OFE, starali się również pogłębić te informacje i odpowiedzieć na zadane pytania. Oczywiście na te pytania, na które będziemy w stanie odpowiedzieć, odpowiemy dodatkowo, ale musimy też pamiętać o pewnej specyfice procesu legislacyjnego. Państwo o tym bardzo dobrze wiedzą. Dopóki Rada Ministrów nie przyjmie konkretnego rozwiązania, to wszelkie projekty mogą oczywiście mieć swoje autorstwo – czy to ministerialne, czy to jeszcze jakieś inne – ale na pewno nie są rozwiązaniami rządowymi. Dopiero po przyjęciu przez Radę Ministrów pewnych rozwiązań można mówić, że stanowisko rządu jest takie a nie inne. Oddaje głos przedstawicielom Ministra Finansów.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Chwileczkę, panie ministrze. To, co pan mówi jest jasne, ale stawiamy problemy wymagające rozstrzygnięcia. Niezależnie od poziomu komplikacji, tym bardziej wymagają one rozwiązania i wydaje nam się naturalne, że to od rządu wyjdzie inicjatywa rozstrzygnięcia tych skomplikowanych kwestii, a terminy się zbliżają. Lepiej, żeby rozwiązania pojawiły się z odpowiednim wyprzedzeniem, żebyśmy mieli więcej czasu na dyskusję nad nimi.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

To jest oczywiste. Z tym, że ja jedynie powiedziałem, iż stanowisko rządu znane jest dopiero wtedy, gdy przyjmie je Rada Ministrów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dlatego tu, po konsultacjach w prezydium, sygnalizujemy zamiar przygotowania dezyderatu na podstawie konkluzji dzisiejszego posiedzenia, które podsumujemy i sformułujemy dezyderat.

Przedstawiciele MF, np. pan Robert Dziuba, jak widzę na liście… Czy przedstawiciele MF zechcą odnieść się do pytań, które padły w czasie debaty? Bardzo proszę.

Starszy specjalista z Departamentu Podatków Dochodowych MF Robert Dziuba:

Rzeczywiście jestem przedstawicielem MF, ale z departamentu zajmującego się podatkami, więc naprawdę nie czuję się kompetentny, by zająć jakiekolwiek stanowisko w tej sprawie.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Wyrażamy ubolewanie, że mimo jasnego tematu dzisiejszego posiedzenia, nie ma tu osoby, która właśnie tym by się zajmowała. Tym bardziej konieczny będzie dezyderat, żeby stanowisko rządu w kwestiach, które zostały tu wywołane, było jednoznaczne.

Jeszcze pani poseł Masłowska, tak? Bardzo proszę.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS) – spoza składu Komisji:

Dwukrotnie zadawałam pytanie panu z MPiPS i nie uzyskałam odpowiedzi. Proszę więc odpowiedzieć mi na nie na piśmie, nie będę już po raz trzeci powtarzać tego samego pytania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Nie jesteśmy pewni, o które pytanie chodzi. Gdyby pani poseł mogła je jednak powtórzyć, żeby później nie było wątpliwości.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS) – spoza składu Komisji:

Pytam więc: czy państwo rozważali – zastanawiając się nad zmianami prawnymi, które są konsekwencją wyroku odnośnie zwiększenia limitu – jedno z rozwiązań, które w sposób pośredni zahamowałoby wypływ oszczędności? Mam na myśli potraktowanie akcji zagranicznych spółek nabywanych przez OFE na naszej giełdzie jako inwestycji zagranicznej. Czy to jest w ogóle możliwe? Czy było brane pod uwagę? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Czy pan minister? Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MPiPS Marek Bucior:

Proszę państwa, odpowiem jeszcze raz, jak już wskazałem, że pierwszy stosowny projekt dotyczy swobody przepływu kapitału. Ministrem właściwym, który cały czas, przez wszystkie lata prowadził prace w tym zakresie, jest Minister Finansów, ponieważ on odpowiada na gruncie polskim za ten fragment prawa. W związku z tym niewątpliwie jest to pytanie do Ministra Finansów, który będzie prezentował stanowisko rządu po przyjęciu odpowiedniego projektu przez Radę Ministrów. To on będzie osobą właściwą, by udzielić odpowiedzi na wszystkie te pytania.

Podkreślałem również, że chodzi o inwestycje zagraniczne, tzn. inwestycje w walucie innej niż polska, denominowane w innej walucie. I niezależnie od tego, gdzie…. A więc, jeżeli Minister Finansów… Jeżeli są emitowane obligacje i są one obligacjami w innej walucie niż polska, to jest to niewątpliwie inwestycja zagraniczna, ale wolałbym, żeby na tak stawiane pytania odpowiadał minister właściwy w tym zakresie. Przekażę tę kwestię Ministrowi Finansów i poproszę o ustosunkowanie się do tego zagadnienia, ale jeszcze raz chcę podkreślić: ustawę tę prowadzi, zgodnie z decyzją kancelarii premiera, Ministerstwo Finansów i to ministerstwo będzie prezentowało odpowiedni projekt.

Niezależnie od tego, trzeba również pamiętać, że dzisiejszy limit inwestycji zagranicznych wynosi 5%, a w praktyce te inwestycje schodzą pewnie poniżej 0,5%. Czy tak jest? Pewnie tak jest. Spoglądam na przedstawicieli Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, ale nie kiwają głowami, więc nie wiem.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Podpowiadają, że 0,8.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, w uzupełnieniu tego wystąpimy do Ministra Finansów o informację w kwestii podnoszonej przez panią poseł Masłowską. Wystąpimy do Ministra Finansów, żeby jego stanowisko było przedstawione na piśmie.

Czy ktoś jeszcze chciałby coś dodać, uzupełnić? Nie widzę zgłoszeń, zatem dziękuję bardzo i zamykam posiedzenie Komisji.